

GE_GERICHTE ATA/726/2010 vom 19. Oktober 2010

GE Cour de justice, 2010-10-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_726_2010

FR: GE_GERICHTE ATA/726/2010 du 19 octobre 2010

IT: GE_GERICHTE ATA/726/2010 del 19 ottobre 2010

Regeste

Résumé: Compétence de la sécurité civile pour prononcer l'admission et la libération des volontaires dans la protection civile (lacune de la loi). La loi confère un pouvoir discrétionnaire à l'autorité en matière d'incorporation et de libération des volontaires dans la protection civile. Décision de libération justifiée par le bon fonctionnement de l'unité de protection civile, conforme au pouvoir d'appréciation de l'autorité et dépourvue d'arbitraire.

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 2

05.01) traitant de la libération, de l'exclusion et de la réintégration, les organisations de protection civile procèdent à la libération ordinaire du service (al. 1). La sécurité civile statue sur les libérations anticipées, les exclusions et les réintégrations (al. 2).

b. Selon l'art. 14 al. 1 RProCi, régissant le volontariat, la sécurité civile statue sur les demandes d'admission et de libération du service volontaire (al. 1). A teneur de l'alinéa 2 de cette même disposition, le personnel volontaire est libéré au plus tard à l'âge de 65 ans.

A lecture du règlement, l'article 14 RProCi apparaît comme une lex specialis régissant les demandes d'admission et de libération du service volontaire, instaurant la compétence de la sécurité civile pour statuer sur ces objets. Il est constant que le recourant a été maintenu à titre volontaire au sein de la protection civile. Sa demande d'incorporation à titre volontaire a d'ailleurs été acceptée le 25 février 2009 par la sécurité civile, suite au préavis favorable de l'ORPC Voirons.

L'ORPC Voirons n'était ainsi pas compétent pour prononcer la libération du recourant.

E. 3

Il ne s'ensuit toutefois pas que la décision querellée, rendue le 19 décembre 2009 par le DIM, sécurité civile, service de la protection civile, doive être annulée.

Autorité supérieure de l'ORPC Voirons, la sécurité civile, rattachée au DIM, est intervenue dans le cas d'espèce sur recours hiérarchique. Dans ce cadre, elle avait toute latitude pour substituer sa décision à celle que l'ORPC Voirons, qui lui est subordonné, n'avait pas compétence de prendre. La décision de la sécurité civile, prononçant la libération du recourant, est formellement valable (ATA/365/2009 du 28 juillet 2009 consid. 6).

E. 4

Le recourant fait valoir que dès le moment où il était admis dans la protection civile à titre volontaire, il devait y effectuer un service d'une durée de

- 9/14 - A/157/2010 trois ans. Il pouvait être libéré de cette obligation à sa demande uniquement, l'autorité n'ayant pas la possibilité de le libérer avant l'expiration de ce délai.

Aux termes de l'art 15 al. 1 litt. a LPPCi, peuvent s'engager volontairement dans la protection civile, les hommes libérés de l'obligation de servir dans la protection civile.

Les cantons décident de l'admission des volontaires. Nul ne peut se prévaloir d'un droit à être admis dans la protection civile (al. 2).

Les personnes qui s'engagent volontairement dans la protection civile ont les mêmes droits et obligations que les personnes astreintes (al. 3).

A leur demande, elles sont libérées de l'obligation de servir dans la protection civile. En règle générale, elles doivent effectuer au moins trois ans de service dans la protection civile (al. 4).

a. Selon une jurisprudence constante du Tribunal fédéral, la loi s'interprète en premier lieu d'après sa lettre (interprétation littérale). Si le texte légal n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme en la dégagant de sa relation avec d'autres dispositions légales, de son contexte (interprétation systématique), du but poursuivi, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique), ainsi que de la volonté du législateur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique) (ATF 129 V 258 consid. 5.1 p. 263/264 et les réf. citées). Le Tribunal fédéral utilise les diverses méthodes d'interprétation de manière pragmatique, sans établir entre elles un ordre de priorité hiérarchique (ATF 125 II 206 consid. 4a p. 208/209). Enfin, si plusieurs interprétations sont admissibles, il faut choisir celle qui est conforme à la Cst. (ATF 119 Ia 241 consid. 7a p. 248 et les arrêts cités).

b. Toujours d'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, le juge est, en principe, lié par un texte légal clair et sans équivoque. Ce principe n'est cependant pas absolu. En effet, il est possible que la lettre d'une norme ne corresponde pas à son sens véritable. Ainsi, l'autorité qui applique le droit ne peut s'en écarter que s'il existe des motifs sérieux de penser que le texte ne correspond pas en tous points au sens véritable de la disposition visée. De tels motifs peuvent résulter des travaux préparatoires, du fondement et du but de la prescription en cause, ainsi que de sa relation avec d'autres dispositions (ATF 124 II 265 consid. 3 p. 268 ; 121 III 460 consid. 4a/bb p. 465 et les arrêts cités). En dehors du cadre ainsi défini, des considérations fondées sur le droit désirable ne permettent pas de s'écarter du texte clair de la loi surtout si elle est récente (ATF 118 II 333 consid. 3e p. 342, 117 II 523 consid. 1c p. 525).

- 10/14 - A/157/2010

L'emploi de la locution "en règle générale" signifie bien que le service volontaire devrait avoir une durée de trois ans mais indique également qu'il ne s'agit pas d'une règle absolue. On peut en effet mettre un terme à cet engagement avant l'expiration des trois ans. Preuve en est que les volontaires, à leur demande, peuvent être libérés de l'obligation de servir. En conséquence, le recourant ne peut se prévaloir d'un droit à un engagement de trois ans en tant que volontaire.

E. 5

Il y a lacune dans une réglementation juridique lorsqu'une question se pose à laquelle aucune réponse ne peut être trouvée par l'interprétation ou, en droit administratif, par l'application de principes généraux ou de règles générales. On distingue ainsi les lacunes non authentiques qui sont caractérisées par le fait que le législateur a délibérément omis de prévoir une règle (silence qualifié) et les lacunes authentiques qui se caractérisent par le fait que l'application du texte exige qu'une règle soit posée et que le législateur aurait prévu la règle nécessaire s'il y avait songé (ATF 84 I 96; 89 I 270; 94 I 308; 107 V 196 ; ATA/778/2002 du

E. 10

décembre 2002).

L'alinéa 4 de l'art. 15 LPPCi ne règle que l'hypothèse où le volontaire demande à être libéré du service de protection civile. Le recourant en déduit que l'autorité ne peut en aucun cas procéder à sa libération. Une telle interprétation ne saurait être suivie. Il est constant qu'en matière de volontariat, que ce soit pour le service civil ou d'autres tâches d'ailleurs, il n'y a pas pléthore de candidats. En conséquence le législateur, partant du principe que toute force admise dans la protection civile répondrait à un besoin de l'autorité, n'a pas envisagé le cas où l'autorité voudrait libérer un volontaire. Il s'agit là d'un oubli manifeste du législateur. On ne voit en effet pas pourquoi il serait loisible au volontaire de mettre un terme à son engagement en tout temps alors que l'autorité en serait empêchée. 6.

Le recourant fait encore valoir que la décision est arbitraire.

a. Lorsque la législation laisse à l'autorité le choix entre plusieurs solutions ou encore entre accorder et refuser un avantage, on a affaire à une administration libre, discrétionnaire ou encore à une administration dotée d'une libre appréciation [...] Dans l'administration discrétionnaire, le législateur autorise l'exécutif à prendre plusieurs mesures, toutes opportunes à ses yeux dans l'abstrait, ou à renoncer à toute action, en laissant à l'exécutif le choix de décider de l'action opportune face à chaque situation d'espèce. Ainsi, une règle discrétionnaire ne peut jamais conférer directement un droit subjectif à un administré (B. KNAPP, précis de droit administratif, 4e édition, Bâle 1991, p. 34 n° 158-159)

b. Le pouvoir discrétionnaire est reconnu à l'autorité administrative afin qu'elle puisse mener une politique aussi conforme que possible à l'intérêt public. Il tend à la laisser juge de l'opportunité de prendre telle ou telle décision dans le

- 11/14 - A/157/2010 cadre des compétences que le législateur lui reconnaît [...] La question de savoir quand le législateur a reconnu un pouvoir de libre appréciation à l'autorité administrative se résout, évidemment par voie d'interprétation de la loi (B. KNAPP, op. cit. p. 34 et 35 n° 160-161)

c. A titre d'exemple, les communes disposent d'une très grande liberté de décision dans la définition des modalités concernant les rapports de service qu'elles entretiennent avec leurs agents (Arrêt du Tribunal fédéral 2P 46/2006 du 7 juin 2006 ; F. BELLANGER, Le contentieux communal genevois in : L'avenir juridique des communes, Schultess, 2007 p. 149). Ainsi, l'autorité communale doit bénéficier de la plus grande liberté d'appréciation pour fixer l'organisation de son administration et créer, modifier ou supprimer les relations de service nécessaires au bon fonctionnement de celle-ci (ATA/575/2010 du 31 août 2010).

Dans le cas d'espèce, l'art. 15 al. 2 LPPCi prévoit que nul ne peut se prévaloir du droit d'être admis dans la protection civile. Ce faisant cette disposition consacre le pouvoir discrétionnaire de l'autorité en matière d'incorporation volontaire dans la protection civile. Alors même qu'un candidat dispose de toutes les qualités requises pour être admis dans la protection civile, l'autorité compétente n'est pas tenue de l'accepter. Si elle dispose d'un pouvoir discrétionnaire en matière d'incorporation, elle doit disposer de ce même pouvoir en matière de libération. Elle n'est ainsi pas tenue de conserver un volontaire dont la présence n'est pas requise par le fonctionnement de la protection civile. 7. a. Ce pouvoir discrétionnaire ne signifie pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble. Elle ne peut ni renoncer à exercer ce pouvoir, ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment ceux de la légalité, de la bonne foi, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de l'interdiction d'arbitraire (B. KNAPP, op. cit. p. 35-36). Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, elle est notamment liée par les critères qui découlent du sens et du but de la réglementation applicable, de même que par les principes généraux du droit (ATF 107 I a 204 ; 104 I a 212 et les références ; Arrêts du Tribunal fédéral 2P.149/2006 du 9 octobre 2006 ; 2P.177/2001 du 9 juillet 2002, consid. 2.2 ; ATA/575/2010 du 31 août 2010).

b. Dans la jurisprudence rendue en matière de pouvoir discrétionnaire des communes, le tribunal de céans a jugé que l'exercice d'un contrôle judiciaire dans ce cadre-là garde tout son sens, même si le juge administratif doit alors observer une très grande retenue dans l'examen de la manière dont l'administration a exercé ses prérogatives. Le juge doit ainsi contrôler que les dispositions prises se tiennent dans les limites du pouvoir d'appréciation de l'autorité communale et qu'elles apparaissent comme soutenables au regard des prestations et du comportement du fonctionnaire ainsi que des circonstances personnelles et des exigences du service. Seules les mesures objectivement insoutenables et arbitraires doivent être annulées, le tribunal vérifiant que l'autorité n'outrepasse

- 12/14 - A/157/2010 pas son pouvoir d'appréciation et respecte les conditions de fond et de forme dont les textes imposent la réalisation (voir ATF 108 Ib 209 publié in JdT 1984 I 331, consid. 2 ; ATA/4/2009 du 13 janvier 2009 ; ATA/630/2007 du 11 décembre 2007).

c. Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique indiscuté ou lorsqu'elle heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. A cet égard, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que lorsque celle-ci est manifestement insoutenable, qu'elle se trouve en contradiction claire avec la situation de fait, si elle a été adoptée sans motif objectif ou en violation d'un droit certain. L'arbitraire ne résulte pas du seul fait qu'une autre solution pourrait entrer en considération ou même qu'elle serait préférable. Pour qu'une décision soit annulée pour cause d'arbitraire, il ne suffit pas que la motivation formulée soit insoutenable, il faut encore que la décision apparaisse arbitraire dans son résultat (ATF 128 I 177 consid. 2.1 p. 182 ; Arrêt du Tribunal fédéral 4P.149/2000 du 2 avril 2001 consid. 2 et les arrêts cités ; ATA/4/2009 précité ; ATA/126/2007 du 20 mars 2007).

Les critères développés sont applicables mutatis mutandis. Dans le cas d'espèce, l'ORPC Voiron a constaté que les dissensions existant entre son commandant et le recourant risquaient d'affecter le bon fonctionnement de la protection civile. Ce point a été expliqué au recourant lors de la séance du 31 mars 2009 au cours de laquelle il a été prié de démissionner. Après en avoir pris acte et avoir donné l'impression qu'il acceptait, le

recourant a contesté cette résolution. L'autorité n'a plus eu d'autre choix que de rendre une décision formelle le libérant de ses obligations. Au vu de ce qui précède, cette décision, prise pour assurer le bon fonctionnement de la protection civile, ne prête pas le flanc à la critique, apparaît conforme au pouvoir d'appréciation que la loi laisse à l'autorité et dépourvue d'arbitraire. 8.

Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté. M. P_____ qui succombe sera condamné aux frais de la procédure, arrêtés à CHF 1'000.- (art. 87 LPA).

* * * * *

- 13/14 - A/157/2010

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.